



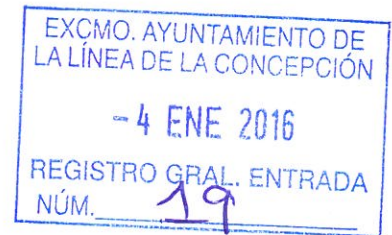
MINISTERIO
DE HACIENDA
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

04 ENE. 2016

SECRETARÍA DE ESTADO
DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA GENERAL
DE COORDINACIÓN
AUTONÓMICA Y LOCAL

Mº Hacienda y Admones. Públicas
REGISTRO AUXILIAR DE LAS UNIDADES S. GRAL DE
COORDINACIÓN AUTONÓMICA Y LOCAL
SALIDA
Nº Reg: 000002081s1500023880
Fecha: 23/12/2015 14:31:23



El Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) ha remitido, a esta Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, el proyecto de Presupuesto General de 2016, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 j) del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros, al objeto de que se emita informe previo y vinculante por parte del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a la aprobación de los presupuestos municipales. Todo ello sin perjuicio del contenido del Anexo de la Orden PRE/966/2014, en lo que se refiere a los municipios que hayan ampliado el periodo de amortización de 10 a 20 años de los préstamos formalizados con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores en la primera fase del mecanismo de pago a proveedores

Analizada la documentación aportada se emite informe favorable condicionado, acompañándose una copia del mismo que habrá de formar parte del expediente de aprobación del Presupuesto General.

Madrid, 22 de diciembre de 2015

LA SECRETARIA GENERAL

Rosana Navarro Heras

SR. D. JOSÉ JUAN FRANCO RODRÍGUEZ, ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE LA LÍNEA DE LA CONCEPCIÓN (CÁDIZ)



INFORME ELABORADO AL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DEL EJERCICIO DE 2016 DEL AYUNTAMIENTO DE LA LÍNEA DE LA CONCEPCIÓN

El Ayuntamiento de La Línea de la Concepción ha remitido el proyecto de Presupuesto General de la Entidad local para el ejercicio 2016 por vía telemática a esta Subdirección General al objeto de someter a informe previo y vinculante del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la aprobación de los presupuestos municipales en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 j) del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros, del artículo 45.4 del Real Decreto-ley 17/2014, de 30 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera y por aplicación de la Orden PRE/966/2014, en lo que se refiere a los municipios que hayan ampliado el periodo de amortización de 10 a 20 años de los préstamos formalizados con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores en la primera fase del mecanismo de pago a proveedores.

Esta Subdirección General, una vez examinada la documentación remitida, emite el siguiente informe.

I. Composición del Presupuesto General

El proyecto de Presupuesto General está integrado por el presupuesto propio del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, los presupuestos del Instituto Municipal de Empleo y Formación y de la Agencia Local de Desarrollo Económico, así como por los estados de previsión de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles Empresa Municipal del Suelo y Vivienda S.L (EMUSVIL), Sociedad Municipal de Comunicación La Línea, S.L (SOMDECO) y Sociedad Municipal de Matadero SL, estas dos últimas en liquidación.



II. Nivelación presupuestaria del Ayuntamiento

El presupuesto se presenta nivelado entre ingresos y gastos conforme a la normativa vigente indicándose, en el informe del órgano interventor, que se cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria.

No obstante lo anterior, en el ejercicio 2014 ya se observó que el Ayuntamiento no consideró la concesión ni la devolución del anticipo de la participación en los tributos del Estado, articulada en el marco del título II del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros. como un gasto presupuestario.

Esta Subdirección General considera que tal operación debió de tener carácter presupuestario, dado que extiende sus efectos a más de un ejercicio, lo que supondría la dotación de crédito para la amortización anual de la operación en el ejercicio 2016 por importe de 5.047 miles de euros.

En cualquier caso, aun cuando se trate como una operación extrapresupuestaria es necesario disponer de recursos efectivos para la devolución anual de la operación por lo que debería recogerse un superávit inicial en ingresos corrientes por el montante de la devolución de 2016 para garantizar la nivelación del presupuesto general.

Junto a lo anterior, se ha comprobado, en el tercer informe trimestral de ejecución presupuestaria de 2015, la existencia de saldos acreedores por devolución de ingresos indebidos en el ayuntamiento, en la Agencia para el Desarrollo Económico y en el Instituto Municipal de Empleo y Formación 2016, lo que exigiría aprobar cada presupuesto de 2016 con superávit inicial en ingresos corrientes para dar cobertura a tales devoluciones.

III. Sobre los ingresos

En materia de ingresos se han contrastado las previsiones iniciales contenidas en el proyecto de presupuesto de 2016 en términos consolidados según criterios de contabilidad nacional con respecto a las estimaciones comprometidas en el plan de ajuste en vigor, según cuadro que se acompaña.



Se constatan unas menores previsiones de ingresos en el proyecto de presupuesto de 2016 con respecto a lo reflejado en el plan de ajuste, siendo especialmente relevante la disminución de un 16,69% en los ingresos corrientes.

<u>Comparativa por capítulos entre el plan de ajuste y los presupuestos de 2016</u> <u>(miles euros)</u>				
Presupuesto ingresos	Plan de Ajuste 2016	Presupuesto 2016	Diferencia presupuesto "vs" plan de ajuste	%
capítulo 1		21.342		
capítulo 2		334		
capítulo 3		8.047		
capítulo 4		20.019		
capítulo 5		675		
INGRESOS CORRIENTES	60.515	50.418	-10.098	-16,69%
capítulo 6		0		
capítulo 7		0		
INGRESOS DE CAPITAL	0	0	0	0,00%
INGRESOS NO FINANCIEROS	60.515	50.418	-10.098	-16,69%
capítulo 8		0		
capítulo 9		6.487		
INGRESOS FINANCIEROS	6.487	6.487	0	0,00%
<u>TOTAL</u>	67.003	56.905	-10.098	-15,07%

Si se comparan las previsiones iniciales del presupuesto municipal de 2016 con las recogidas en el presupuesto para el año 2015 se comprueba que el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, aun cuando remitió a esta Subdirección General el proyecto de presupuesto de 2015 para su informe, posteriormente no procedió a su aprobación acordando en su lugar la prórroga del anterior. Dicho acuerdo de prórroga esta igualmente sometido, a informe previo y vinculante del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Si se procede a comparar los ingresos estimados entre los presupuestos de 2016 y de 2015, se observa una disminución de un 17,92% en las previsiones de los ingresos corrientes, según el siguiente cuadro:



Comparativa por capítulos entre el presupuesto 2015 y presupuestos de 2016 (miles euros)

Presupuesto ingresos	Presupuesto 2016	Presupuesto 2015 (*)	Diferencia pres 2016 vs 2015	%
capítulo 1	21.342	22.191	-849	-3,83%
capítulo 2	334	600	-266	-44,33%
capítulo 3	7.330	10.009	-2.679	-26,77%
capítulo 4	19.995	20.169	-174	-0,87%
capítulo 5	667	7.545	-6.878	-91,16%
INGRESOS CORRIENTES	49.668	60.514	-10.847	-17,92%
capítulo 6	0	0	0	0,00%
capítulo 7	0	0	0	0,00%
INGRESOS DE CAPITAL	0	0	0	0,00%
INGRESOS NO FINANCIEROS	49.668	60.514	-10.847	-17,92%
capítulo 8	0	0	0	0,00%
capítulo 9	6.487	0	6.487	100,00%
INGRESOS FINANCIEROS	6.487	0	6.487	100,00%
TOTAL	56.155	60.514	-4.359	-7,20%

(*) Prorrogado

La evolución de los ingresos estimados del capítulo 1 evidencia una disminución por ajustarse las previsiones a los derechos liquidados.

Capítulo I (miles euros)

	Liquidación 2014	Ejecución 2015 (3 T)	Presupuesto 2016
PI	22.191,30	22.191,30	21.342,00
DR	21.342,68	20.840,81	-
Recaudación	13.395,45	152,19	-

Por su parte, las previsiones del capítulo 2 ponen de manifiesto con respecto al Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras una disminución frente al presupuesto anterior al estimarse, según memoria económica, sobre la base de los derechos liquidados en 2014.



Capítulo II (miles euros)			
	Liquidación 2014	Ejecución 2015 (3 T)	Presupuesto 2016
PI	600,00	600,00	334,00
DR	-404,01	-1,87	-
Recaudación	-486,29	-51,44	-

Aun cuando la disminución de las previsiones es significativa la evolución de dichos ingresos pone de manifiesto un volumen de derechos anulados y de ingresos indebidos que se traduce en la falta real de fondos para financiar los gastos corrientes con el consiguiente déficit presupuestario.

Para evitar esta situación se hace necesario que el presupuesto se apruebe con un superávit inicial en ingresos corrientes por el importe de los ingresos indebidos a fecha de emisión de este informe.

Las previsiones de ingresos del capítulo 3, si bien se disminuyen en un 44,33%, la evolución de los derechos liquidados en el tercer trimestre de 2015 no permite admitir la solvencia de las mismas.

Capítulo III (miles euros)			
	Liquidación 2014	Ejecución 2015 (3 T)	Presupuesto 2016
PI	10.008,93	10.008,93	7.330,00
DR	7.330,74	3.037,53	-
Recaudación	3.971,86	270,22	-

En cuanto a los ingresos corrientes son significativamente bajos los niveles de recaudación, por lo que sería necesaria la implementación de medidas en esta materia.

Junto a lo anterior, los datos remitidos en el tercer informe de ejecución presupuestaria de 2015 sobre recaudación tributaria permiten concluir que el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción no dispone de información sobre la cuenta de recaudación durante la ejecución del presupuesto lo que, además de desvirtuar el análisis, impide a la Entidad local conocer la verdadera situación de la gestión tributaria durante el ejercicio en curso con los efectos que sobre la planificación de la tesorería municipal ello conlleva.



Por otro lado, las previsiones de los ingresos por la participación en los tributos del Estado se consideran coherentes con los cálculos realizados por esta Subdirección General.

En cuanto a las previsiones de ingresos del capítulo 5 se observa una disminución con respecto al año anterior de un 91,16% motivada por unas previsiones por aprovechamientos especiales con contraprestación contenidas en el presupuesto prorrogado para 2015 que no se recogen en el proyecto de presupuesto para 2016.

Centrando, por tanto, el análisis de las demás previsiones se constata una desviación entre las previsiones iniciales y los derechos finalmente liquidados.

Considerando lo expuesto, no existe suficiente solvencia en las estimaciones de los ingresos de los capítulos 2, 3 y 5 por lo que se aprecia la necesidad de ajustar a la baja las previsiones iniciales al objeto de evitar la generación de déficit así como de adoptar medidas concretas de incremento tributario máxime cuando no se están cumpliendo los objetivos comprometidos en el plan de ajuste.

El Ayuntamiento de La Línea de la Concepción ha solicitado la concesión de un anticipo de carácter extrapresupuestario en el marco de la medida regulada en el Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, así como la adhesión al Fondo de Ordenación para financiar las deudas con la Agencia Estatal de Administración Tributaria y con la Tesorería General de la Seguridad Social.

El destino del anticipo se concreta en el artículo 11.4 del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, según el cual los fondos que se concedan "deben destinarse a la cancelación de obligaciones pendientes de pago con proveedores y contratistas, con el fin de reducir el período medio de pago a proveedores de modo que no supere en más de 30 días el plazo máximo establecido en la normativa de morosidad, a la ejecución de sentencias firmes y al pago de deudas pendientes con la Agencia Estatal de Administración Tributaria y con la Tesorería General de la Seguridad Social".

Por tanto, deben ser objeto de cancelación con cargo a los fondos recibidos por el Ayuntamiento las deudas citadas anteriormente y sobre ellas se aplicará el criterio de prelación, esto es la antigüedad, quedando fuera aquellas sentencias que hubieran sido objeto de inclusión en la resolución, de fecha 10 de noviembre de



Si se comparan los créditos iniciales del presupuesto municipal de 2016 con los consignados en el presupuesto aprobado para el año 2015, se observa lo siguiente:

<i>Comparativa por capítulos entre el presupuesto 2015 y presupuestos de 2016 (miles euros)</i>				
Presupuesto gastos	Presupuesto 2016	Presupuesto 2015 (*)	Diferencia presupuesto 2016 vs 2015	%
capítulo 1	27.081	27.532	-451	-1,64%
capítulo 2	6.026	7.086	-1.060	-14,96%
capítulo 3	4.785	10.683	-5.898	-55,21%
capítulo 4	2.710	2.729	-19	-0,70%
capítulo 5	414	238	176	73,95%
GASTOS CORRIENTES	41.015	48.267	-7.252	-15,02%
capítulo 6	77	50	27	54,00%
capítulo 7	274	333	-59	-17,65%
GASTOS DE CAPITAL	351	383	-32	-8,29%
GASTOS NO FINANCIEROS	41.367	48.650	-7.284	-14,97%
capítulo 8	300	0	300	100,00%
capítulo 9	4.945	5.340	-395	-7,40%
GASTOS FINANCIEROS	5.245	5.340	-95	-1,78%
TOTAL	46.612	53.990	-7.379	-13,67%

(*) Prorrogado

En materia de costes de personal debe acudir a la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, que señala en el artículo 19. Dos que en el año 2016, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 1 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2015, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo, lo que parece cumplirse en el proyecto de presupuesto remitido.

Ahora bien, en el informe de intervención al proyecto de presupuesto de 2015 se señalaba la consolidación, para el citado ejercicio, de incrementos de retribuciones salariales aprobados en el ejercicio 2014 por encima de lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.



Por parte de esta Subdirección General se apreció la necesidad de que la Dirección General de la Función Pública informara sobre la adecuación a derecho de tales incrementos retributivos sin que se haya indicado nada en el expediente remitido con ocasión del proyecto de presupuesto para 2016.

Por otro lado, el órgano interventor señala en su informe que la estructura retributiva global que se recoge en el Presupuesto para 2016, como viene ocurriendo en los últimos años, no se ajusta con la que se establece en el artículo 7.2 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los Funcionarios de Administración Local y que el artículo 19. Ocho de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 dispone que los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los fijados en el apartado Dos deberán experimentar la oportuna adecuación, deviniendo inaplicables las cláusulas que se opongan al mismo.

Se observa en los datos remitidos en la liquidación de 2014 y en los informes trimestrales de ejecución presupuestaria de 2015 un crecimiento de los gastos en contratación de personal laboral temporal:

Personal laboral temporal	Créditos iniciales	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas
Liquidación 2014	3.482.803,00	6.003.643,34	9.160.814,31
3T presupuesto 2015	3.482.803,00	4.883.785,48	7.553.869,85

Examinadas las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2014 y 2015 se comprueba que la regulación sobre la oferta de empleo público y la provisión de necesidades de personal determinaba que durante esos años no se podía proceder a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

Además, de llevarse a cabo algunas de las contrataciones excepcionales apuntadas se requería la previa autorización del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Nada se apunta, en el informe de intervención ni en la memoria económica al proyecto de presupuesto de 2016, sobre la adecuación a derecho de tales



contrataciones pero dado que el incremento retributivo para 2016 se calcula sobre las retribuciones globales vigentes a 31 de diciembre de 2015, no es posible emitir valoración favorable sin concretar estas cuestiones.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se considera necesario que se aporte informe de la Dirección General de la Función Pública para valorar la adecuación a derecho de los gastos de personal.

Se produce una disminución de los gastos corrientes del presupuesto de 2016 con respecto al de 2015 de un 15,02% siendo la evolución de los gastos de funcionamiento adecuada a lo exigido por el artículo 26 a) del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio y al 45.1 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, si bien esta apreciación queda condicionada a lo que se determine en el informe de la Dirección General de la Función Pública.

En relación con el Capítulo 3 se produce una disminución importante de los créditos consignados frente a lo recogido en el presupuesto municipal del año anterior.

Esta Subdirección General no dispone de información suficiente para valorar la coherencia de los datos, si bien conviene resaltar lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, según el cual, *“los créditos presupuestarios para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus Presupuestos y no podrán ser objeto de enmienda o modificación mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión.*

El pago de los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones Públicas gozará de prioridad absoluta frente a cualquier otro gasto.”

Las previsiones del capítulo 5 del Fondo de Contingencia se adecuan a lo previsto en la legislación vigente en el Ayuntamiento, no así en los organismos autónomos que no han dotado el 1% de sus gastos no financieros conforme a la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al haber sido aprobado la adhesión del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción al Fondo de Ordenación por



encontrarse en riesgo financiero en virtud del artículo 39.1 b) del Real Decreto-ley 17/2014.

V. Sobre los pasivos financieros.

Consta en el proyecto de presupuesto para 2016 unas previsiones de ingresos por nuevas operaciones de endeudamiento.

El artículo 10 del Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales, dispone que la generación de remanente de tesorería negativo para gastos generales en el período de amortización de la operación de endeudamiento formalizada en el marco de tal mecanismo comportará la prohibición de realizar inversiones nuevas en el ejercicio siguiente financiadas con endeudamiento.

Considerando lo anterior, las previsiones contenidas en el proyecto de presupuesto de 2016 solo pueden corresponder a las operaciones de préstamo derivadas de la adhesión del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción a los fondos de financiación articulados por el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, teniendo en cuenta la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio y el artículo 11 del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre.

Por su parte, el presupuesto de gastos habrá de recoger créditos presupuestarios para atender los vencimientos de 2016 de los préstamos formalizados en el marco de las normas citadas y para aquellos otros vencimientos que correspondan a deudas a largo plazo que están fuera de la cobertura del Fondo de Ordenación.

Sería conveniente que estos extremos se recogieran expresamente en el expediente de aprobación del presupuesto para el año 2016.

VI. Sobre los Entes del Sector Público Local

Por último, no consta, en la base de datos de esta Subdirección General relativa al Inventario de Entes del Sector Público Local, que se haya creado ningún ente nuevo por parte del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción.



VII. Sobre la evolución reciente

Según el tercer informe trimestral de ejecución presupuestaria de 2015 el saldo de las obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto contabilizadas en la cuenta (413) arroja un saldo de 580 miles de euros y el remanente de tesorería para gastos generales del Ayuntamiento (RTGG, en adelante) prevé un saldo negativo de 65.730,32 miles de euros, lo que sitúa la evolución de estas magnitudes alejada de las previsiones del plan de ajuste.

La Entidad local prevé liquidar el presupuesto de 2015 en cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto.

VIII. Conclusión

Considerando el análisis realizado, se emite **informe favorable** al proyecto de Presupuesto General remitido por el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, **condicionado a:**

- La realización de ajustes a la baja en los ingresos de los capítulos 2, 3 y 5, tomando como referencia la cuantía de los derechos reconocidos a fecha de emisión de este informe.
- Aprobar el presupuesto con un saldo inicial de operaciones corrientes que dé cobertura:
 - a los saldos acreedores por devolución de ingresos indebidos existentes, a fecha actual, en el ayuntamiento, en la Agencia para el Desarrollo Económico y en el Instituto Municipal de Empleo y Formación 2016.
 - a la devolución del anticipo concedido, y sus intereses, en el marco del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros, por la parte correspondiente al año 2016.
 - al saldo actual de las obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto.



- Destinar el anticipo de carácter extrapresupuestario concedido en el marco del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, a la cancelación de las obligaciones pendientes de pago recogidas en el saldo del RTGG en los términos expuesto en este informe.
- Una vez se emita el informe por la Dirección General de la Función Pública, al que se hace referencia en la página 10, y se remita a esta Subdirección General se indicará la actuación procedente en materia de gastos de personal.

Todo lo anterior, será objeto de verificación en la remisión telemática del Presupuesto General y en los informes trimestrales que se remitan por la Entidad local a esta Subdirección General.

22 de diciembre de 2015